

4.2.3. Emploi pour les jeunes

Objectifs

Promouvoir la formation et l'insertion des jeunes dans le monde du travail.

Cible

Réduire de moitié, dans un délai de dix ans, la proportion des jeunes de plus de 15 ans qui n'étudient pas et ne travaillent pas.

Justification

171. Les jeunes qui ont aujourd'hui entre 15 et 24 ans sont nés entre 1980 et 1990, ce qui signifie qu'ils sont les enfants de la décennie perdue de l'Amérique latine. Ils sont nombreux; en effet, 19 pour cent de la population d'Amérique latine et des Caraïbes, soit quelque 102 millions d'habitants, se concentrent dans seulement deux cohortes de cinq ans. D'après les estimations, cette proportion se réduira jusqu'en 2015 mais, même dans ce cas, le nombre total de jeunes dépassera 105 millions d'individus.

172. Quelque 57 millions de jeunes travaillent ou le souhaitent; parmi eux, environ 9,5 millions sont sans emploi, ce qui représente 42 pour cent du chômage total dans la région. Néanmoins, le chômage ouvert – qui double le taux moyen de chômage – ne reflète pas l'ampleur réelle du problème d'emploi auquel les jeunes sont confrontés (voir tableau 4.6.). Dans une perspective plus large, on peut affirmer que 21 pour cent des jeunes, soit 22 millions d'individus, «n'étudient pas et ne travaillent pas»; parmi eux, deux jeunes sur trois sont des femmes, dont beaucoup sont devenues mères à un âge précoce¹⁶. Ces jeunes se trouvent manifestement dans une situation de risque social en raison de leur inactivité totale, et parce qu'ils sont en âge de prendre des décisions (vie professionnelle, avoir des enfants) qui auront des conséquences pour le reste de leur vie.

173. Les jeunes qui ont un emploi sont confrontés eux aussi à des problèmes spécifiques. Etant donné qu'ils ont peu de formation et d'expérience professionnelle, ils finissent généralement par accepter les emplois les plus précaires. Au Pérou, par exemple, 10 pour cent seulement du total des affiliés au système de sécurité sociale sont des jeunes de 15 à 24 ans (alors que leur proportion dans l'emploi est supérieure à 40 pour cent) et deux sur trois travaillent sans contrat de travail. La situation est analogue dans d'autres pays de la région.

Tableau 4.6. Situation de l'emploi des jeunes en Amérique latine et dans les Caraïbes

	1993	2003
Jeunes (en millions)	92,1	104,2
Jeunes faisant partie de la population active	52,8	57,0
Emploi des jeunes	46,2	47,5
Chômage des jeunes	6,6	9,5
Inactivité	39,3	47,2
Indicateurs (en pourcentage)		
Taux d'activité	57,3	54,7
Coefficient emploi-population	50,2	45,6
Taux de chômage des jeunes	12,4	16,6

Source: BIT: *Tendances mondiales de l'emploi des jeunes* (Genève, 2004).

¹⁶ Sur ces 22 millions de jeunes, 25 pour cent cherchent un emploi, mais pas activement.

174. Toutefois, la situation est assez paradoxale. De nombreux jeunes ont suivi une scolarité plus longue que leurs parents car celle-ci a été prolongée de plusieurs années dans la région au cours des dernières décennies. En outre, les jeunes ont davantage accès à la modernité grâce aux technologies de l'information. En théorie, ils sont plus intéressants, du point de vue de la demande sur le marché du travail. Mais, s'ils obtiennent un emploi, ils sont mal rémunérés, travaillent dans des conditions précaires et sont privés de protection.

175. Plusieurs mécanismes destinés à créer des emplois pour les jeunes ont été mis en place dans la région. Les régimes particuliers d'embauche qui existent dans certains pays, régimes qui vont habituellement de pair avec une formation, sont parmi les plus connus. Ces «contrats spéciaux» permettent aux entreprises de diminuer la rémunération du travail des jeunes en échange d'une formation. En théorie, cela devrait être très intéressant pour les jeunes, étant donné qu'il s'agit d'un investissement qui leur permet d'accéder à une formation et d'acquérir de l'expérience, d'où plus de bénéfices tout au long de leur vie¹⁷. Cela étant, d'aucuns s'inquiètent du fait que, dans certains cas, ces contrats ne sont pas réellement utilisés pour former des jeunes mais seulement pour réduire les coûts¹⁸. Dans d'autres cas, des programmes ciblant les jeunes ayant peu de ressources ont été élaborés et mis en œuvre.

Politiques

176. Pour atteindre les objectifs proposés, deux grandes catégories de politiques sont nécessaires. La première est celle des politiques destinées à lutter contre la sortie des jeunes du système éducatif (scolaire et postsecondaire) et sur lesquelles on ne s'étendra pas ici: ces politiques sont proposées et exposées en détail dans les sections relatives à l'élimination du travail des enfants et au développement de la formation professionnelle.

177. Les politiques de la deuxième catégorie visent à accroître les possibilités d'emploi des jeunes. Les mesures recommandées sont les suivantes:

- Mesures visant à faciliter le lien entre les jeunes et la demande de main-d'œuvre. On a observé que, parmi les jeunes, en raison d'emplois de courte durée, les taux de rotation sont relativement élevés¹⁹. C'est pourquoi les politiques traditionnelles de «premier emploi» sont insuffisantes. Lorsqu'on cherche fréquemment un emploi, le coût des justificatifs demandés aux jeunes peut devenir un problème et, par conséquent, les politiques de réduction des coûts (grâce à l'utilisation des technologies modernes de l'information) de ces justificatifs peuvent être utiles. Dans le même esprit, il faut consolider les politiques de réglementation des entreprises intermédiaires du secteur privé qui se concentrent habituellement sur l'emploi des jeunes.
- Mesures d'incitation en faveur de l'emploi dans le secteur formel. Dans ce cas, il convient d'examiner l'efficacité des contrats de formation existants, et de veiller à ce qu'ils débouchent sur des qualifications. Les programmes qui démocratisent le marché du travail sont également importants.
- Mesures visant à promouvoir l'esprit d'entreprise chez les jeunes. On y parviendra essentiellement en modifiant les programmes éducatifs de base car, dans la majorité des cas, l'enseignement en Amérique latine (il n'en va pas de même dans les Caraïbes) prépare presque inexorablement à un emploi salarié, même lorsque l'offre d'emplois salariés est assez faible. Par ailleurs, l'esprit d'entreprise requiert beaucoup de persévérance, et très peu des chefs d'entreprise qui réussissent y sont parvenus avec leur première entreprise. Dès

¹⁷ Cette question est examinée actuellement dans quelques pays, en particulier dans ceux où les changements qu'a subis le monde de la production et du travail, ainsi que certaines réformes visant à accroître la flexibilité du marché du travail, ont eu pour effet que les perspectives d'une carrière ascendante dans le cycle de vie s'estompent chez les jeunes. Cela dit, les personnes qu'ils seront plus tard, c'est-à-dire les adultes, se trouvent parfois dans une situation qui n'est guère différente.

¹⁸ Au Pérou, par exemple, 7 pour cent seulement des jeunes qui suivent une formation professionnelle déclarent qu'ils acquièrent des qualifications (Chacaltana, 2005: *Políticas de empleo para jóvenes en Perú*, CEPAL-CEDEP, Lima, sous presse).

¹⁹ J. Weller: *La problemática inserción laboral de los y las jóvenes* (Santiago du Chili, CEPAL, 2003).

lors, les Etats, et en particulier les politiques de soutien aux entreprises créées par des jeunes, devraient récompenser la persévérance, c'est-à-dire récompenser, par exemple en leur donnant accès au crédit, les jeunes qui après un échec se lancent à nouveau dans un projet professionnel.

- Promouvoir l'accréditation de la formation et de l'expérience acquises. La question de la formation est abordée dans la section correspondante. En ce qui concerne l'expérience professionnelle, très peu de pays de la région prévoient des mécanismes d'accréditation de l'expérience acquise par les jeunes pendant leurs premières années sur le marché du travail²⁰.

178. Enfin, pour transformer en opportunités l'exclusion à laquelle sont exposés les jeunes sur le marché du travail, il est nécessaire d'agir dans les domaines des technologies de l'information et de la communication. Au cours des prochaines décennies, l'utilisation de ces technologies augmentera fortement dans la région, de telle sorte qu'elles deviendront une compétence professionnelle essentielle ces prochaines années. Les jeunes qui sont exclus de cette évolution seront aussi exclus des marchés du travail à l'avenir.

179. Bien que les types des politiques proposées pour créer des emplois pour les jeunes soient très divers, il est certain que les plus efficaces sont généralement celles qui visent à élever le niveau des qualifications et des compétences professionnelles des jeunes, en améliorant de cette manière leurs chances d'obtenir un emploi de qualité. C'est pourquoi les instituts de formation et les ministères du travail s'efforcent d'améliorer leurs pratiques en faveur des jeunes et d'innover. Ces cinq dernières années, les programmes de formation et de qualification professionnelle des jeunes défavorisés se sont améliorés qualitativement et quantitativement:

- Le ministère argentin du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale élabore une stratégie qui vise à faire concorder l'offre d'enseignement technique et de formation des provinces et les possibilités de qualification que donnent les programmes destinés aux jeunes sans emploi. On s'efforce de coordonner les capacités éducatives des régions.
- Le Brésil a lancé le programme d'intégration sociale «Projovent» avec des ressources du budget national, dont le but est de faciliter l'accès à des niveaux d'enseignement et de qualifications professionnelles plus élevés, ainsi que l'accès à l'informatique. Ce programme complète tout un éventail de possibilités de formation qu'offre le ministère du Travail et de l'Emploi – dans le cadre de programmes tels que le Plan national de qualification – et le Consortium social de la jeunesse.
- Au Chili, les programmes de formation des jeunes financés par le ministère du Travail, au moyen du Service national de la formation professionnelle et de l'emploi (SENCE), comprennent des programmes de vulgarisation informatique dans le cadre du développement des compétences en vue de l'employabilité. De cette façon, on développe une compétence fondamentale pour améliorer l'employabilité dans la société de la connaissance.
- En Colombie, le fonds «Emprender», administré par le Service national de l'apprentissage (SENA), a été créé pour financer les initiatives de création d'entreprises des jeunes qui participent aux programmes de formation professionnelle, dans le cadre de leur apprentissage ou lorsqu'ils sont associés à de jeunes universitaires. Les ressources de ce fonds qui sont destinées aux projets de création d'entreprises sélectionnés ne sont pas remboursables.
- Au Guatemala, l'Institut technique de formation professionnelle et de productivité (INTECAP) et, en Colombie, le SENA ont adapté leurs horaires pour dispenser des cours, même tard le soir et le matin, aux travailleurs qui ne peuvent pas assister aux cours pendant la journée.
- En Uruguay, le ministère du Travail, avec le soutien de CINTERFOR/OIT, élabore un programme de formation destiné aux femmes chefs de famille, lesquelles sont plus exposées au chômage. Ce programme, qui promet l'égalité des chances, a recours à l'offre publique et privée de formation.

²⁰ Les Etats pourraient promouvoir des mécanismes publics, privés ou mixtes, d'accréditation de l'expérience professionnelle acquise, selon les conditions du marché du travail.

180. Ces politiques, ou d'autres, destinées à créer des emplois pour les jeunes devraient aussi découler d'une ample consultation des jeunes eux-mêmes, comme la Conférence internationale du Travail l'a recommandé à sa session de juin 2005.

4.2.4. Micro et petites entreprises

Objectif

Améliorer la qualité de l'emploi dans les micro et petites entreprises.

Cible

Augmenter considérablement, dans un délai de dix ans, le pourcentage des travailleurs des micro et petites entreprises qui sont couverts par les politiques et les services de promotion de la productivité, et qui ont accès aux marchés et à des niveaux minimaux de protection dans tous les pays de la région.

Justification

181. Cette section du rapport analyse la situation des micro et petites entreprises et les propositions dans ce domaine. Cela ne veut pas dire que l'on méconnaît le rôle économique et social important des moyennes et grandes entreprises. Pour se développer, ces dernières ont besoin d'un environnement économique, social et juridique favorable qui sera garanti si l'on applique les politiques proposées à la section 4.1 du rapport. Ce sont plutôt les micro et petites entreprises (MPE) qui, en raison de leur faible productivité dans la majorité des cas, ont besoin de politiques spécifiques de promotion et de développement.

182. Aux Amériques, le rôle productif et social des micro-entreprises est important. Dans certains cas, elles partagent de nombreuses caractéristiques avec les petites entreprises (c'est pourquoi elles constituent un secteur appelé ici le secteur des MPE). Dans ce domaine, les politiques doivent suivre deux directions: d'une part, accroître la productivité et l'accès aux ressources productives et compétitives et, d'autre part, se préoccuper de la situation sociale et professionnelle des travailleurs de ces unités de production²¹. Pour faire face à ces défis²², il faut une politique qui crée les conditions nécessaires pour que les MPE, en milieu urbain ou rural, soient vraiment compétitives, dans des conditions d'équité. Cela implique concrètement d'accroître significativement le pourcentage de travailleurs des MPE qui sont couverts par les politiques et les services d'entreprise de promotion de la productivité et ont accès à des niveaux minimaux de protection et aux marchés, dans toute la région. Du point de vue pratique, cet objectif devrait se traduire par la mise en place d'entités chargées de promouvoir le secteur des MPE (comme c'est le cas du Service brésilien d'aide aux MPE (SEBRAE), du Service de coopération technique (SERCOTEC) au Chili ou du Centre de promotion des MPE (PROMPYME) au Pérou), étant entendu que ces entités n'ont de bons résultats que lorsqu'elles disposent de budgets importants et qu'elles sont bien gérées.

²¹ D'après les estimations du BIT, 75 pour cent des travailleurs sont occupés dans le secteur informel, lequel représente 40 pour cent du PIB. Sur ces 75 pour cent, 55 pour cent seraient dans cette situation en raison de leur faible productivité et 20 pour cent à la suite de la flexibilisation de l'emploi dans le secteur formel et dans le secteur public.

²² Ces propositions contiennent des *conditions* de viabilité valables pour la majorité des pays de la région: a) amélioration de la coordination de l'action des entités d'aide aux MPE; b) spécialisation fonctionnelle des entités de réglementation et des entités d'exécution; c) participation des travailleurs bénéficiaires et de leurs syndicats; d) décentralisation des fonctions d'exécution et mise en place d'une couverture nationale.